Department of Insurance Canada

1986-87 Estimates

Part III

Expenditure Plan

86-02178/

The Estimates Documents

The Estimates of the Government of Canada are structured in three Parts. Beginning with an overview of total government spending in Part I, the documents become increasingly more specific. Part II outlines spending according to departments, agencies and programs and contains the proposed wording of the conditions governing spending which Parliament will be asked to approve. The Part III documents provide additional detail on each department and its programs primarily in terms of the results expected for the money spent.

Instructions for obtaining each volume can be found on the order form enclosed with part II.

© Minister of Supply and Services Canada 1986

Available in Canada through

Authorized Bookstore Agents
and other bookstores

or by mail from

Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. BT31-2/1987-III-17
ISBN 0-660-53155-0

Canada: $6.00
Other countries: $7.20

Price subject to change without notice.

1986-87 Estimates

Part III

Department of Insurance
Canada

Preface

This Expenditure Plan is designed to be used as a reference document, and as such contains several levels of detail to respond to the various needs of its audience.

This Plan is divided into three sections. Section I presents an overview of the program and a summary of its current plans and performance. For those interested in more detail, Section II identifies, for each activity, the expected results and other key performance information that form the basis for the resources requested. Section III provides further information on costs and resources as well as special analyses that the reader may require to understand the program more fully.

Section I is preceded by extracts from Part II of the Estimates in order to provide continuity with the other Estimates documents. Also included is an extract from Volume II of the Public Accounts, provided as an aid in assessing the program's financial performance over the past year.

This document is designed to permit easy access to specific information that the reader may require. The table of contents provides a detailed guide to the contents of each section and a financial summary in Section I provides cross-references to the more detailed information found in Section II. In addition, references are made throughout the document to allow the reader to find more details on items of particular interest.

Table of Contents

Extracts from Part II of the Estimates 4

Extract from Volume II of the Public Accounts 6

Section I
Program Overview

A. Plans for 1986-87
   1. Highlights 7
   2. Financial Summary by Activity 7
B. Recent Performance
   1. Highlights 8
   2. Review of Financial Performance 9
C. Background
   1. Introduction 10
   2. Legal Mandate 10
   3. Program Objective 10
   4. Program Organization for Delivery 10
   5. Cost Recovery 12
D. Planning Perspective and Performance Review
   1. Environment 12
   2 Initiatives 14
   3. Update on Previously Reported Initiatives 14
   4. Program Effectiveness 15

Section II
Analysis by Activity

A. Supervision of Companies 17
B. Actuarial and Other Services 23
C. Administration 26

Section III
Supplementary Information

A. Analysis by Object
   1. Expenditures by Object 28
   2. Personnel Expenditures 29
B. Cost Analysis 30
C. Policy on Cost Recovery 31
D. Legal Mandate - Additional Information 31

Extracts from Part II of the Estimates

Appropriation Authority

Authority is requested in these Estimates to spend $26,384,000 in support of the Department of Insurance Program in 1986-87. The remaining expenditures, estimated at $1,289,000 for contributions to employee benefit plans, will be made under existing statutory authority.

Financial Requirements by Authority

Vote	(thousands of dollars)	1986-87 Main Estimates	1985-86 Main Estimates
	Insurance		
35	Program expenditures	26,384	12,262
(S)	Contributions to employee benefit plans	1,289	1,244
	Total Program	27,673	13,506

Votes - Wording and Amounts

Vote No.	Department or agency (dollars)	1986-87 Main Estimates
	Insurance	
35	Insurance - Program expenditures	26,384,000

Extracts from Part II of the Estimates

Program by Activities

(thousands of dollars)	1986-87 Main Estimates				1985-86
	Authorized person-years	Budgetary Operating	Capital	Total	Main Estimates
Supervision of Companies	165	24,074	...	24,074	10,002
Actuarial and Other Services	26	1,589	...	1,589	1,546
Administration	35	1,996	14	2,010	1,958
	226	27,659	14	27,673	13,506

1985-86 Authorized person-years	226

Extract from Volume II of the Public Accounts

Use of Appropriations for 1984-85

(dollars)	Main Estimates	Total Appropriations	Actual Use
Budgetary			
Vote 30 - Program expenditures	11,662,000	12,212,000	11,419,378
Statutory - Civil Service Insurance actuarial liability adjustment	...	306,595	306,595
Statutory - Contributions to employee benefit plans	1,103,000	1,272,000	1,272,000
Total Program	12,765,000	13,790,595	12,997,973

Section I
Program Overview

A. Plans for 1986-87

1. Highlights

The Department of Insurance does not plan any major change in either the nature or direction of its Program in 1986-87.

Emphasis will be placed on the improvement of existing endeavours. In this context, the Department has established the following goals:

- to continue to modify procedures in light of the lessons that have been learned from the failures of financial institutions (see page 14);
- to change procedures in the context of the additional powers contemplated in amendments to the legislation expected to be introduced in 1985-86 (see page 13); and
- to continue with the work required in relation to the discussion paper, "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", released by the Department of Finance in April, 1985 (see page 13).

2. Financial Summary by Activity

Figure 1: Financial Requirements by Activity ($000)

	Estimates 1986-87	Forecast 1985-86	Change	For Details See Page
Supervision of Companies	24,074	21,582	2,492	17
Actuarial and Other Services	1,589	1,546	43	23
Administration	2,010	1,957	53	26
	27,673	25,085	2,588	
Person-Years	226	226	-	

Explanation of Change: The financial requirements for 1986-87 are 10% or $2.6 million higher than the 1985-86 forecast expenditures. The increase is composed of the following:

	($000)
• increase in administrative expenses expected to be incurred in connection with the liquidation of supervised insurance companies (see page 18 for further details)	2,385
• provision for salary increases	361
• reduction in other operating costs	(158)

Explanation of 1985-86 Forecast: The 1985-86 forecast (as of October, 1985) is $11.6 million or 86% higher than the 1985-86 Main Estimates of $13.5 million (see Extracts from Part II of the Estimates, page 4). The difference is accounted for by additional resources provided through Supplementary Estimates to meet expected expenses in 1985-86 in connection with the liquidation of Northumberland General Insurance Company ($11.0 million) and the Canadian branch of Ideal Mutual Insurance Company ($400,000) as well as expenses incurred in obtaining independent financial reports and appraisals ($200,000) (see page 22).

B. Recent Performance

1. Highlights

Procedures have been put in place that focus supervisory attention on companies exhibiting signs of financial weakness. This includes improvement to the early warning tests used to detect potential financial problems, implementation of more systematic procedures for the filing of financial reports on a monthly or quarterly basis in addition to annual statements, and assignment of greater priority to the field examinations of companies exhibiting signs of financial weakness.

Closer liaison has been established with the external auditors of supervised companies with a view to becoming informed at an early stage of developments that might adversely affect their financial position.

More critical analysis of the assets of supervised companies is being performed with particular emphasis on the values assigned to real estate for both direct investment and lending purposes. Through arrangements made with Public Works Canada, the Department now has ready access to fully qualified real estate appraisers and has specific financial resources included in its budget to fund employment of outside independent appraisers on a contract basis.

The Department of Insurance is actively participating with the Department of Finance and other interested parties in developing a revised approach to the regulation of Canadian financial institutions (see page 13).

2. Review of Financial Performance

Figure 2: Review of 1984-85 Financial Performance ($000)

	1984-85		
	Actual	Main Estimates	Change
Supervision of Companies	9,507	9,488	19
Actuarial and Other Services	1,390	1,454	(64)
Administration	1,794	1,823	(29)
Civil Service Insurance actuarial liability adjustment	307		307
	12,998	12,765	233

Explanation of Change: The difference between actual expenditures and Main Estimates as shown above is due to the following factors:

- an increase in the administrative expenses relating to the winding-up of Pitts Insurance Company and Cardinal Insurance Company approved through Supplementary Estimates;
- a savings in salary costs resulting from an underutilization of authorized person-years in 1984-85; and
- the annual actuarial liability adjustment to the Civil Service Insurance Account required by the Civil Service Insurance Regulations.

C. Background

1. Introduction

The Department of Insurance is the organization responsible at the federal level for the supervision of all federally registered or licensed financial institutions other than chartered banks. The supervision of chartered banks is the responsibility of the Inspector General of Banks. The Department also has responsibility for the supervision of employer-sponsored pension plans relative to employments under federal jurisdiction.

In addition, the Department is responsible for the provision of actuarial advice to other departments and performs extensive actuarial services in the valuation of government pension and insurance programs.

The deputy head of the Department is the Superintendent of Insurance and the responsible Minister is the Minister of Finance. Currently, administrative responsibility for the Department has been delegated by the Minister of Finance to the Minister of State (Finance).

2. Legal Mandate

The Department of Insurance Act of 1932 provided that the Department would be responsible for the administration of the legislation respecting federally registered or licensed insurance, trust and loan companies. Since that time, legislation has been enacted with respect to supervision of other types of financial institutions. Administration of such legislation, other than that related to chartered banks, has been assigned to the Department.

The Department also has specific responsibility under various Acts for the provision of actuarial services and advice.

Further information and a list of statutes administered is provided in Section III of the Plan (see page 31 for details).

3. Program Objective

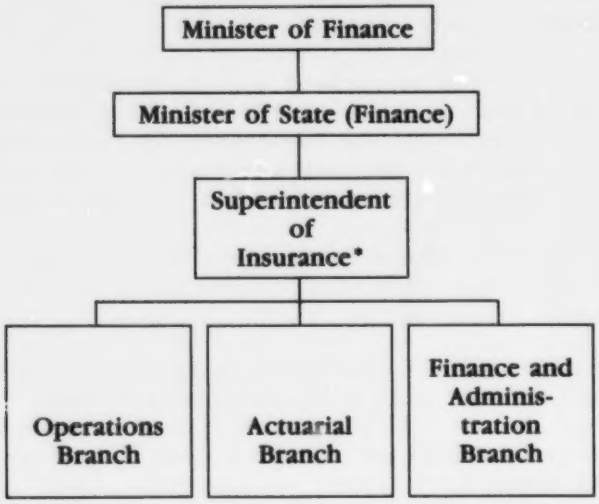
The objective of the Program is to protect the public against financial loss from the operations of federally registered or licensed financial institutions and registered pension plans and to provide actuarial services for the government and other government departments.

4. Program Organization for Delivery

Activity Structure: The Department of Insurance has one program consisting of three activities, namely, Supervision of Companies, Actuarial and Other Services, and Administration.

Organization Structure: The Department is organized into three branches, namely Operations Branch, Actuarial Branch and Finance and Administration Branch. Headquarters of the Department is located in Ottawa and regional offices are maintained in Toronto, Montreal, Winnipeg, Vancouver and Halifax. Figure 3 shows the relationship between the organization and activity structures.

Figure 3: 1986-87 Resources by Organization/Activity ($000)



Activity	Operations Branch		Actuarial Branch		Finance and Administration Branch		Activity Totals	
	$	P-Y	$	P-Y	$	P-Y	$	P-Y
Supervision of Companies	23,614	155	460	10			24,074	165
Actuarial and Other Services			1,589	26			1,589	26
Administration					2,010	35	2,010	35
	23,614	155	2,049	36	2,010	35	27,673	226

* Resources for the Office of the Superintendent are included in Finance and Administration Branch.

The supervision of financial institutions is carried out by the staff of the Operations Branch. In addition to a staff at headquarters, the Branch has a staff of examiners that performs the examination of the financial condition and affairs of companies under its supervision. The main force of examiners is stationed in Toronto where the head offices

of companies are concentrated. Other smaller offices are situated in Montreal, Winnipeg, Vancouver and Halifax.

The supervision of pension plans subject to the Pension Benefits Standards Act is carried out by staff of the Actuarial Branch. The remaining staff of this branch is responsible for the provision of actuarial services and advice to the government and to other government departments.

5. Cost Recovery

Approximately 85% of the Department's regular ongoing costs are recovered, primarily from supervised financial institutions. In addition, costs incurred by the Department in connection with the liquidation of insurance companies that have failed are recovered in full from the industry. (See page 31 for further information.)

D. Planning Perspective and Performance Review

1. Environment

While the absolute level of operating profits for life insurance companies increased during 1984 as compared to 1983, the opposite was true for trust companies, loan companies, and property and casualty insurance companies. Moreover, notwithstanding the increase in operating profits for life insurance companies, their surplus margins relative to liabilities improved only marginally during 1984 and those for trust and loan companies and property and casualty insurance companies declined (see Figure 7).

Capital and surplus margins relative to liabilities are now much thinner than they once were for all types of supervised financial institutions and it is not at all clear that they will be restored to more healthy levels in the foreseeable future. This can be explained by the fact that the competition for the savings and insurance dollar continues to be extremely strong. Some companies seem to be prepared to sacrifice margins for improved market share. Also, as a result of the economic situation and depressed real estate values, particularly in the West, financial institutions with a significant investment in mortgages and real estate in that region continue to have to take substantial write-downs on these investments. The current uncertainty about the strength of the economic recovery and the future level of interest rates are likely to make the economic and social environment in which supervised companies operate more volatile. Consequently, the activities of the companies will continue to have to be monitored closely to protect the interests of the public.

During the past few years, there have been a number of events that have weakened the traditional barriers that had previously existed

between the activities undertaken by the different sets of financial institutions. During 1984, significant amendments were enacted in Quebec expanding the powers of insurance companies to own other financial institutions. Such events, the move towards integration and deregulation of financial institutions in the United States, and the fact that the federal legislation relating to non-bank financial institutions has not undergone complete revision for many years has led to intense pressure from trust companies, loan companies, insurance companies and co-operative credit associations for revision of the federal legislation applicable to them. All these non-bank financial institutions are looking for an expansion of their powers.

In view of the losses to the Canada Deposit Insurance Corporation caused by the failure of trust and loan companies, a private sector committee, the Wyman Committee, was established by the Minister of State (Finance) in January, 1985 to review the operations and structure of the Canada Deposit Insurance Corporation. The committee's report, submitted in April, 1985, proposed a number of changes in the structure of the Canada Deposit Insurance Corporation which would have implications for the Department.

To encourage public debate on the broad issues affecting the consumer and the financial community alike, and to focus attention on some possible responses, the Department of Finance released a discussion paper, "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion" in April, 1985 and released a technical supplement to the discussion paper in June, 1985. The Department of Insurance participated with the Department of Finance and other interested parties in developing these documents.

Subsequent to the release of these documents, Canada experienced the largest insurance company failure to date and the failures of two Canadian banks, the first such failures since the depression. As one consequence, amendments are being prepared on an urgent basis to portions of the current legislation dealing with the powers of regulators. It is expected that these amendments will be introduced during 1985-86 and that discussions will continue in 1986-87 on more comprehensive changes to the legislation governing all financial institutions supervised by the Department. As another consequence, the Estey Commission of Inquiry was established by Order in Council to review the circumstances surrounding the failures of the Canadian Commercial Bank and the Northland Bank. The report of this commission may have implications for the regulation of all Canadian financial institutions.

During the summer and fall of 1985, the Finance, Trade and Economic Affairs Committee of the House of Commons held extensive hearings on the content of the papers released by the Department of Finance and on matters pertaining to failures of financial institutions in Canada. The

Committee's report, issued in November, 1985, recommended sweeping changes in the legislative and administrative environment in which Canadian financial institutions operate. Implementation of the recommendations would involve significant changes in the organization and structure of the Department.

The private and public pension system has been the subject of numerous studies over the past ten years. The Department is heavily involved in the pension reform process because it administers the Pension Benefits Standards Act and because it provides actuarial expertise on pension matters relating to government programs, both public and employer-sponsored. The Department has been involved in federal-provincial discussions related to legislative reforms, and is participating with the Departments of Finance and National Health and Welfare, the Treasury Board Secretariat and other interested parties in the development of proposals for reform of the various Acts and regulations relating to employer-sponsored pension plans, both in the private and public sectors, and public pension plans such as the Canada Pension Plan.

2. Initiatives

The Department does not plan to make any major change in the nature or direction of its Program in 1986-87. Emphasis will be put on improving existing endeavours as follows:

- procedures will continue to be modified as necessary to take into account the lessons that have been learned from the failures of financial institutions;
- procedures will be changed as necessary in the context of the additional powers contemplated in the amendments to the legislation affecting financial institutions expected to be introduced in 1985-86; and
- work will continue on comprehensive revisions to the legislation respecting financial institutions supervised by the Department.

3. Update on Previously Reported Initiatives

The Department has created specialty positions in the property and casualty area to better analyze the adequacy of claim reserves and reinsurance arrangements and the Department has identified financial resources to be available for the obtaining of professional services, particularly professional real estate appraisal service, on a contract basis. In addition, the Department has continued to refine its supervisory techniques and to reallocate existing resources to the

supervision of those financial institutions with lower than average capital and surplus margins.

4. Program Effectiveness

Criteria for measuring the effectiveness of the Department are related to its main objective of preventing financial loss to the public from the operations of supervised financial institutions and providing actuarial services and advice to other departments.

Apart from the number of companies that fail as compared to the number that survive, measures of effectiveness for the supervision of financial institutions are not easily developed. In 1984-85, the Department began a formal in-house review of the systems and procedures used to supervise financial institutions, with particular emphasis on lessons learned from recent failures. The objective was to try to ensure that supervisory systems and procedures are modified as necessary and to try to develop new measures of effectiveness. Because of the number of companies continuing to encounter financial difficulty, human resources had to be reassigned to meet operational requirements related to the failures of certain financial institutions and the preparation of legislative amendments on an urgent basis. Nevertheless, although there has been some delay in the formal study, revisions to supervisory techniques and procedures continue to be made in light of experience gained, the objective being to improve the effectiveness of the program.

As indicated, since the Department's objective is to prevent financial loss to the public and since financial loss usually occurs when companies become insolvent, the number of companies that become insolvent in a given fiscal year gives some indication of effectiveness (see Figure 4 - 1985-86 data is as of September, 1985).

Figure 4: Canadian Companies Supervised by the Department that Became Insolvent During the Last 10 Years

Fiscal Year	Number of Canadian Companies Supervised [1]	Number of Canadian Companies That Became Insolvent During Fiscal Year
1985-86	267	3
1984-85	270	2
1983-84	270	4 [2]
1982-83	269	1
1981-82	271	1
1980-81	269	2
1979-80	258	0
1978-79	250	0
1977-78	252	0
1976-77	246	0

1 Life insurance companies, property and casualty insurance companies, trust companies, loan companies, co-operative credit societies, investment companies.

2 Includes Greymac Mortgage Corporation, Seaway Mortgage Corporation and Fidelity Trust Company. Although these companies were not declared by a Court to be insolvent in 1983-84, they did encounter serious financial problems and only meet their contractual obligations with financial support from the Canada Deposit Insurance Corporation.

Section II
Analysis by Activity

A. Supervision of Companies

Objective

To protect the public against financial loss from the operations of federally registered or licensed financial institutions and registered pension plans.

Sub-Objectives

- To ensure the financial solvency and the propriety of management policies and operations of federally registered or licensed insurance, investment, trust and loan companies, fraternal benefit societies and co-operative credit societies; and provincial insurance, loan and trust companies that are supervised under agreement or arrangements with their home provinces or the Canada Deposit Insurance Corporation.

- To provide the government with detailed information with respect to the operations and financial positions of the institutions enumerated above.

- To ensure the financial solvency of, and the propriety of management policies with respect to pension plans subject to the Pension Benefits Standards Act.

Resource Summary

The Supervision of Companies Activity accounts for approximately 87% of the total program expenditures and 73% of total person-years for 1986-87.

Figure 5: Activity Expenditures ($000) and Person-Years

	Estimates 1986-87		Forecast 1985-86		Actual 1984-85	
	$	P-Y	$	P-Y	$	P-Y
Supervision of Companies	24,074	165	21,582	165	9,507	156

Of the total Estimates of $24,074,000, 32% is required for personnel related costs, a further 66% for professional and special services with the balance of 2% being required for other operating costs.

The total requirement of $24,074,000 for 1986-87 may also be broken down into an amount of $8,589,000, which represents costs of regular ongoing departmental activities, and an amount of $15,485,000 to provide for costs incurred in connection with the liquidation of four supervised insurance companies which have been placed under the control of the Superintendent of Insurance. The forecast expenses of $21,582,000 for 1985-86 include $8,482,000 for regular ongoing expenses and $13,100,000 with respect to liquidation work (see page 22 for further details).

Past Financial Performance

Figure 6: 1984-85 Financial Performance ($000)

	1984-85					
	Actual		Main Estimates		Change	
	$	P-Y	$	P-Y	$	P-Y
Supervision of Companies	9,507	156	9,488	167	19	(11)

Description

The Supervision of Companies Activity involves: the supervision of all federally registered or incorporated financial institutions, other than chartered banks; the supervision of certain provincial insurance, trust and loan companies that are supervised under arrangements with their home provinces; and the provision of examination and other technical services to the Canada Deposit Insurance Corporation. This Activity also includes the supervision of pension plans registered under the Pension Benefits Standards Act. At September 30, 1985, this involved the supervision of 604 financial institutions and 747 pension plans.

The headquarters staff carries out work related to incorporation and other corporate changes, registration, financial analysis, verification of actuarial reserves, control of assets required to be deposited by non-resident companies, and policy-making. The field staff of examiners of companies regularly visit company offices for the purpose of on-site examinations of companies' financial conditions, affairs and management practices.

Pension plans supervised under the Pension Benefits Standards Act are plans related to employments that fall within federal jurisdiction, i.e., the types of employment that are subject to the federal labour code. The Pension Benefits Standards Act parallels similar legislation existing in all provinces except British Columbia, New Brunswick and Prince Edward Island. The Department maintains a close liaison with the provincial administrators in this area in order to promote uniformity in requirements and practices and to avoid duplication.

Pursuant to statute, the Department publishes annual Reports containing information on the financial condition and affairs of supervised financial institutions and also makes available to the public, through a computer data bank, information from annual financial statements filed by these companies. The work related to the publications and data bank is handled by headquarters staff of the Operations Branch.

Performance Information/Resource Justification

The Department has not yet been able to develop reliable indicators of performance for the Supervision of Companies Activity. Although the number of companies supervised provides some indication of workload, the Department has found that it is not a good indicator. One category of financial institution may require more supervision than another category and, even within a category, the amount of supervision may vary significantly from company to company. The number of companies supervised may remain the same, while workload may increase because of a decline in capital and surplus margins.

Similarly, the size of the company supervised has proven not to be a reliable indicator. The Department supervises companies that range in size from less than $500 thousand to over $10 billion in assets. Frequently, the smaller companies require more supervisory time than do the larger companies.

The principal objective of this Activity is to try to ensure that supervised companies remain solvent. One indication of the financial strength of supervised companies, i.e., their ability to withstand adverse conditions, is the ratio of their capital and surplus to liabilities. As this ratio declines, the risk of serious financial problems and loss to the public increases, as does the amount of supervisory time necessary to try to ensure that companies remain in a position to meet their financial obligations.

The ratio of capital and surplus to liabilities has been generally decreasing over the past several years. As can be seen from Figure 7, the improvement in capital and surplus ratios in the property and casualty and trust and loan industries experienced in 1983 has reversed in 1984. The small improvement in the 1984 ratio for the life industry is not considered significant. Consequently, the potential for supervised financial institutions to encounter financial problems continues to increase.

Figure 7: Trend in the Capital and Surplus Ratios of Major Groups of Supervised Canadian Companies*

December 31	Life Insurance Companies	Property and Casualty Insurance Companies	Trust and Loan Companies
	%	%	%
1984	6.34	30.0	4.47
1983	6.28	34.0	4.88
1982	6.41	31.1	4.61
1981	7.38	27.4	4.62
1980	7.97	28.2	4.89
1979	8.13	30.3	5.13
1978	8.27	31.5	5.85

* Ratios are calculated by dividing capital and free surplus by liabilities and appropriated surplus. Because of the different nature and amount of the guarantees provided by the different groups of companies and the different financial reporting

requirements applicable to them, the ratios are not comparable between groups.

All of the expenses incurred by the Department in supervising financial institutions are recovered by annual assessments against those institutions (see page 31). The assessable expenses are prorated amongst all supervised financial institutions other than investment companies on the basis of income. For investment companies, the basis is assets. The rates of assessment shown in Figure 8 may be considered as an indicator of the growth in the Department's regular ongoing expenses relative to the growth of the financial institutions supervised.

Figure 8: Rates of Assessment for Regular Ongoing Expenses

	1984-85	1983-84	1982-83	1981-82
	$	$	$	$
Insurance Companies[1]	0.39	0.41	0.36	0.35
Trust Companies[2]	0.36	0.35	0.26	0.26
Loan Companies[2]	0.14	0.17	0.24	0.17
Co-operative Credit Societies[2]	0.31	0.33	0.25	0.22
Investment Companies[3]	18.99	34.27	34.18	31.19

1 Rate per $1,000 of net premiums.

2 Rate per $1,000 of total income.

3 Rate per $1,000,000 of mean assets.

As can be seen from Figure 8, the rates of assessment for 1984-85 remained relatively stable for all companies except investment companies. The rate for investment companies declined substantially in 1984-85 reflecting primarily a reduction in resources required for the supervision of such companies. This reduction was a consequence of the decision to combine the supervision of investment companies with that of trust and loan companies in recognition that the number of investment companies had declined to a relatively low level and was unlikely to increase in the near future.

It is relevant to note that the recoverable expenses referred to in the foregoing are those incurred by the Department in its regular ongoing supervision of companies. In addition to these normal operating costs, the Department also incurs extraordinary expenses in connection with the rehabilitation or liquidation of supervised insurance companies. Under the provisions of the Canadian and British Insurance Companies Act and the Foreign Insurance Companies Act, the administrative expenses incurred by the Superintendent in connection with the rehabilitation or the liquidation of supervised companies are paid from the departmental appropriation and subsequently recovered from the industry and credited to the Consolidated Revenue Fund. The intent of the legislation is to preserve the remaining assets of the insolvent company for the benefit of policyholders.

During the period 1981-82 through 1984-85, the Superintendent of Insurance was directed by the Court to take control of three supervised insurance companies (Strathcona General Insurance Company, Pitts Insurance Company, and Cardinal Insurance Company) for purposes of rehabilitating or liquidating their operations. Administrative expenses incurred by the Superintendent in this connection were $3.2 million in fiscal year 1981-82, $4.2 million in fiscal year 1982-83, $2.9 million in fiscal year 1983-84 and $1.9 million in fiscal year 1984-85. These amounts were subsequently assessed against the industry. In addition, recoverable expenses for fiscal years 1985-86 and 1986-87 are estimated at $1.7 million and $1.3 million respectively in connection with the continuing liquidation of Pitts and Cardinal.

During 1985-86, the Superintendent of Insurance was directed by the Court to take control of Northumberland General Insurance Company and the Canadian branch of Ideal Mutual Insurance Company and wind them up pursuant to provisions of the Winding-up Act. Recoverable expenses expected to be incurred in this regard during 1985-86 are $11.4 million ($11.0 million for Northumberland and $0.4 million for Ideal Mutual) with $14.2 million ($14.0 million for Northumberland and $0.2 million for Ideal Mutual) expected to be incurred in 1986-87.

B. Actuarial and Other Services

Objective

To provide actuarial services and advice to the federal government and to government departments with respect to programs in operation or under development.

Resource Summary

The Actuarial and Other Services Activity accounts for approximately 6% of the total program expenditures and 12% of total person years for 1986-87.

Figure 9: Activity Expenditures ($000) and Person-Years

	Estimates 1986-87		Forecast 1985-86		Actual 1984-85	
	$	P-Y	$	P-Y	$	P-Y
Actuarial and Other Services	1,589	26	1,546	26	1,390	23

Of the total Estimates of $1,589,000, 80% is required for personnel related costs, 17% for professional and special services with the balance of 3% being required for other operating costs.

Past Financial Performance

Figure 10: 1984-85 Financial Performance ($000)

	1984-85					
	Actual		Main Estimates		Change	
	$	P-Y	$	P-Y	$	P-Y
Actuarial and Other Services	1,390	23	1,454	26	(64)	(3)

Description

In the provision of actuarial services, the Department undertakes the following:

- actuarial work relating to statutory reports and various duties and frequent special studies concerning the Canada Pension Plan;
- periodic actuarial valuation of other government pension and insurance programs (except unemployment insurance and government annuities), including preparation of statutory reports; actuarial advice and calculations relating to ongoing administration of such plans;
- advice and calculations concerning actuarial aspects of programs adopted or proposed by other departments; and
- advice to the Department of National Revenue concerning funding of actuarial deficiencies and certain current service payments under pension plans registered for income tax purposes.

Performance Information/Resource Justification

The volume and complexity of the work of this Activity depend to a great extent on factors outside the control of the Department. Most of the staff is required to respond to requests for information, calculations and special studies that originate in other departments. Notwithstanding these uncertainties, major projects are scheduled well in advance. Figure 11 indicates the major projects scheduled for 1986-87. Projects identified with an asterisk were scheduled for completion one year earlier in the 1985-86 expenditure plan. The delay is due to the unusually heavy volume of urgent requests from Treasury Board for special cost calculations relating to several of the superannuation acts.

Figure 11: 1986-87 Major Project Schedule

	To be Initiated in 1986-87	Continued From Previous Years	Year Scheduled for Completion
Canada Pension Plan			
– projections and other cost estimates relating to miscellaneous proposals for amendment		X	ongoing
Public Service Superannuation Account (PSSA) and Public Service Death Benefit Account (PSDBA)			
– Statutory Actuarial Report on PSSA as at December 31, 1983		X	1986-87*
– Statutory Actuarial Report on PSDBA as at December 31, 1983		X	1986-87*
– System study of data collection procedures for PSSA	X		1987-88*
– cost calculations relating to various possible amendments		X	ongoing
Canadian Forces Superannuation Account (CFSA) and Regular Force Death Benefit Account (RFDBA)			
– Statutory Actuarial Report on CFSA as at December 31, 1983		X	1986-87
– Statutory Actuarial Report on RFDBA as at December 31, 1983	X		1987-88
– cost calculations relating to various possible amendments		X	ongoing
RCMP Superannuation Account			
– Statutory Actuarial Report on RCMPSA as at December 31, 1985	X		1988-89
– cost calculations relating to various possible amendments		X	ongoing

C. Administration

Objective

To provide executive direction and financial, personnel and administrative services for the Program, and to administer the Civil Service Insurance Act and Part I of the Excise Tax Act.

Resource Summary

The Administration Activity accounts for approximately 7% of the total program expenditures and 15% of total person-years for 1986-87.

Figure 12: Activity Expenditures ($000) and Person-Years

	Estimates 1986-87		Forecast 1985-86		Actual 1984-85	
	$	P-Y	$	P-Y	$	P-Y
Administration	2,010	35	1,957	35	1,794	35

Of the total Estimates of $2,010,000, 77% is required for personnel related costs, 9% for professional and special services with the balance of 14% being required for other departmental operating costs.

Past Financial Performance

Figure 13: 1984-85 Financial Performance ($000)

	1984-85					
	Actual		Main Estimates		Change	
	$	P-Y	$	P-Y	$	P-Y
Administration	1,794	35	1,823	33	(29)	2

Description

In addition to the provision of executive direction, central administrative services and support to the Department's other activities, this Activity is also responsible for the administration of the following legislation:

Civil Service Insurance Act: Under the Civil Service Insurance Program, the Government of Canada offered life insurance to its own permanent employees on an optional basis. No new policies have been issued since the introduction of the Supplementary Death Benefit Plan for the Public Service and Canadian Forces in 1954. The present work consists of maintaining premium records and administering the provisions of the Civil Service Insurance Act with respect to death claims and requests for cash surrender values. Approximately 4,600 policies comprising $20 million of insurance currently remain in force.

Excise Tax Act (Part I): Under Part I of the Excise Tax Act, a 10% premium tax is imposed on certain insurance premiums paid by residents of Canada to unauthorized insurers, or to authorized insurers through brokers or agents outside Canada.

Performance Information/Resource Justification

Figure 14: Ratio of Administration Activity Costs ($000) and Person-Years to Total Department Costs ($000) and Person-Years

	1986-87		1985-86		1984-85	
	$	P-Y	$	P-Y	$	P-Y
Administration Activity	2,010	35	1,957	35	1,794	35
Total Department*	12,188	226	11,985	226	10,715	214
Ratio	16.5	15.5	16.3	15.5	16.7	16.4

* Excludes extraordinary expenses in connection with the liquidation of supervised insurance companies and the statutory actuarial liability adjustment to the Civil Service Insurance Account.

Section III
Supplementary Information

A. Analysis by Object

1. Expenditures by Object

Figure 15: Expenditures by Object ($000)

	Estimates 1986-87	Forecast 1985-86	Actual 1984-85
Personnel			
Salaries and wages	9,204	8,888	7,951
Employee benefit plans	1,289	1,244	1,272
	10,493	10,132	9,223
Goods and Services			
Transportation and communications	538	538	570
Information	134	62	46
Professional and special services	16,287	14,132	2,557
Rentals	37	37	40
Purchased repair and upkeep	38	38	37
Utilities, materials and supplies	131	131	141
All other expenditures	1	1	1
	17,166	14,939	3,392
Total operating	27,659	25,071	12,615
Capital	14	14	76
Total expenditures	27,673	25,085	12,691*

* Does not include the adjustment of $307,000 for the Civil Service Insurance actuarial liability.

2. Personnel Expenditures

Figure 16: Authorized Person-Years and Salary Provision

	Authorized Person-Years			Current Salary Range	1986-87 Average Salary Provision
	86-87	85-86	84-85		
Management	12	11	8	50,350 - 96,300	70,984
Scientific and Professional					
Actuarial Science	22	21	25	22,583 - 64,468	47,472
Administrative and Foreign Service					
Administrative Services	9	12	10	13,912 - 57,987	33,709
Commerce	100	101	101	15,635 - 64,521	47,328
Program Administration	15	15	15	13,912 - 57,987	34,934
Other	9	7	7	12,766 - 59,510	37,955
Technical					
Social Science Support	2	2	-	12,635 - 57,764	25,541
Administrative Support					
Clerical and Regulatory	33	33	37	12,932 - 31,743	23,434
Secretarial, Stenographic and Typing	24	24	23	12,636 - 31,946	21,414

Note: The person-year columns display the forecast distribution of the authorized person-years for the Program by occupational group. The current salary range column shows the salary ranges by occupational group at October 31, 1985. The average salary column reflects the estimated base salary costs including allowance for collective agreements, annual increments, promotions and merit pay divided by the person-years for the occupational group. Year-to-year comparison of averages may be affected by changes in the distribution of the components underlying the calculations.

B. Cost Analysis

Figure 17: Net Program Cost ($000)

	Operating Expenditures 1986-87	Add Other Costs[1]	Total Costs	Receipts Credited to Revenue[2]	Net Cost 1986-87	Net Cost 1985-86
Supervision of Companies	24,074	1,186	25,260	21,843	3,417	11,436
Actuarial and Other Services	1,589	130	1,719	543	1,176	1,024
Administration	2,010	174	2,184	1,802	382	358
	27,673	1,490	29,163	24,188	4,975	12,818

[1] Other Costs include:

	($000)
• accommodation provided without charge by DPW	955
• other services provided without charge by other departments	535

[2] Receipts Credited to Revenue include:

• assessments against supervised financial institutions for expenses incurred during preceding fiscal year	22,942
• charges to Canada Deposit Insurance Corporation and Canada Pension Plan for services provided	896
• fees under Pension Benefits Standards Act	350

The above revenues do not include taxes collected pursuant to the provisions of Part I of the Excise Tax Act. Currently, tax revenues of about $1,000,000 per annum are realized in that regard.

C. Policy on Cost Recovery

Pursuant to statute, regular ongoing expenses incurred by the Department in connection with the supervision of financial institutions are recovered from these institutions by means of an annual assessment. Expenses incurred in connection with work done for the Canada Pension Plan and the Canada Deposit Insurance Corporation are recovered from those organizations. These recoveries include recovery of the related portion of the cost of the Administration Activity as well as the related portion of the cost of services provided free by other departments such as, for example, accommodation costs. In the case of pension plans supervised under the Pension Benefits Standards Act, fees paid by the plans cover about 70% of the costs incurred for this work. In all, approximately 85% of the Department's regular expenses are recovered from the above sources. In addition, costs incurred in connection with the rehabilitation or liquidation of supervised companies are fully recovered from the industry.

D. Legal Mandate - Additional Information

The Department of Insurance Act of 1932 provided that the Department would be responsible for administration of the following Acts:

- Canadian and British Insurance Companies Act
- Foreign Insurance Companies Act
- Loan Companies Act
- Trust Companies Act
- Civil Service Insurance Act

Responsibility for administration of the following statutes has been assigned to the Department since that time:

- Co-operative Credit Associations Act
- Investment Companies Act
- Pension Benefits Standards Act
- Excise Tax Act - Part I

The Canada Deposit Insurance Corporation Act requires the Superintendent of Insurance to conduct examinations of each trust and loan company to which the Trust Companies Act and Loan Companies Act apply.

Order in Council (P.C. 1968-1029) authorized the Minister of Finance to enter into an agreement with any province, whereby the Superintendent of Insurance is to provide supervisory services in accordance with provincial legislation in respect of certain classes of companies incorporated in or transacting business in the province, provided that the Superintendent supervises comparable companies under federal legislation. Pursuant to such agreements, the Superintendent

provides supervisory services with respect to provincial insurance companies and trust companies in Manitoba and provincial trust companies in Nova Scotia and Prince Edward Island.

The Chief Actuary of the Department of Insurance is required by the Canada Pension Plan Act to prepare a report based on an actuarial examination of the operation of the Act and the state of the Canada Pension Plan account at least every five years; additional actuarial reports are required indicating the effect of any proposed amendments to the Plan.

Actuarial reports are required to be laid before Parliament at least once every five years under the following Acts: Public Service Superannuation Act, (separate reports with regard to the Superannuation Account and the Public Service Death Benefit Account), Canadian Forces Superannuation Act, (separate reports for the Canadian Forces Superannuation Account and the Regular Force Death Benefit Account), RCMP Superannuation Act and RCMP Pension Continuation Act Part IV (Widows' and Orphans' Pensions). Although the above Acts do not specifically require the Department of Insurance to prepare the actuarial reports, the custom has been to have the reports prepared by the Department.

Order in Council (P.C. 1968-11/1487) authorized the Minister of Finance to enter into an agreement with any province whereby the Superintendent of Insurance would provide supervisory services in accordance with provincial legislation in respect of certain pension plans subject to both provincial pension benefits legislation and the federal Pension Benefits Standards Act. Pursuant to such agreements, the Superintendent provides supervisory services with respect to pension plans in Alberta, Manitoba, Nova Scotia, Ontario, Quebec and Saskatchewan.

The Superintendent of Insurance is required by paragraph 20(1)(s) of the Income Tax Act to advise the Minister of National Revenue as to the deductibility of certain employer contributions to registered pension plans.

Département des Assurances Canada

Budget des dépenses 1986-1987

Partie III

Plan de dépenses

Les documents budgétaires

Le Budget des dépenses du gouvernement du Canada est divisé en trois parties. Commençant par un aperçu des dépenses totales du gouvernement dans la Partie I, les documents deviennent de plus en plus détaillés. Dans la Partie II, les dépenses sont décrites selon les ministères, les organismes et les programmes. Cette partie renferme aussi le libellé proposé des conditions qui s'appliquent aux pouvoirs de dépenser qu'on demande au Parlement d'accorder. Dans les documents de la Partie III, on fournit des détails supplémentaires sur chacun des ministères ainsi que sur leurs programmes surtout axés sur les résultats attendus en contrepartie de l'argent dépensé.

Les instructions sur la façon de se procurer ces documents se trouvent sur le bon de commande qui accompagne la Partie II.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1986

En vente au Canada par l'entremise de nos

agents libraires agréés
et autres librairies

ou par la poste auprès du:

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue BT31-2/1987-III-17
ISBN 0-660-53155-0

au Canada: $6.00
à l'étranger: $7.20

Prix sujet à changement sans préavis

Budget des dépenses 1986-1987

Partie III

Département des Assurances Canada

Préface

Ce plan de dépenses est conçu pour servir de document de référence. Il contient plusieurs niveaux de détails pour répondre aux différents besoins de ses utilisateurs.

Ce document comprend trois sections. La section I présente un aperçu du Programme et un résumé de ses plans et de son rendement actuels. Pour les personnes qui désirent plus de détails, la section II indique, pour chaque activité, les résultats prévus et autres renseignements essentiels sur le rendement qui justifient les ressources demandées. La section III fournit de plus amples renseignements sur les coûts et les ressources ainsi que des analyses spéciales qui permettront au lecteur de mieux comprendre le Programme.

La section I est précédée d'extraits de la Partie II du Budget des dépenses afin d'assurer le lien avec les autres documents budgétaires. Elle comprend également un extrait du Volume II des Comptes publics afin de faciliter l'évaluation du rendement financier du Programme au cours de l'an dernier.

Ce document a pour objet de permettre au lecteur de trouver aisément les renseignements qu'il cherche. La table des matières expose en détail le contenu de chaque section; le tableau des besoins financiers présenté à la section I comprend des renvois aux renseignements plus détaillés figurant à la section II. En outre, dans tout le document, des renvois permettent au lecteur de trouver de plus amples renseignements sur les postes de dépenses qui l'intéressent particulièrement.

Table des matières

Extraits de la Partie II du Budget des dépenses 4

Extrait du Volume II des Comptes publics 6

Section I
Aperçu du Programme

A. Plans pour 1986-1987
   1. Points saillants 7
   2. Etat financier récapitulatif 8
B. Performance récente
   1. Points saillants 9
   2. Examen de la performance financière 10
C. Données de base
   1. Introduction 10
   2. Mandat 11
   3. Objectif du Programme 11
   4. Plan d'exécution du Programme 11
   5. Recouvrement des coûts 13
D. Perspective de planification et examen de la performance
   1. Contexte 13
   2. Initiatives 15
   3. Mises à jour des initiatives déjà annoncées 16
   4. Efficacité du Programme 16

Section II
Analyse par activité

A. Surveillance des compagnies 18
B. Services actuariels et autres 25
C. Administration 29

Section III
Renseignements supplémentaires

A. Analyse par article
   1. Dépenses par article 32
   2. Dépenses en personnel 33
B. Analyse des coûts 34
C. Politique de recouvrement des coûts 35
D. Mandat - Renseignements complémentaires 35

Extraits de la Partie II
du Budget des dépenses

Autorisation

L'autorisation est demandée de dépenser $26,384,000 afin d'appuyer le Programme du Département des Assurances en 1986-1987. Les autres dépenses prévues, soit $1,289,000 pour les contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés, seront effectuées en vertu de l'autorisation législative.

Besoins financiers par autorisation

Crédits	(en milliers de dollars)	Budget principal 1986-1987	Budget principal 1985-1986
	Assurances		
35	Dépenses du Programme	26,384	12,262
(S)	Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	1,289	1,244
	Total du Programme	27,673	13,506

Crédits - Libellé et montants

Numéros des crédits	Ministères et organismes (dollars)	Budget principal 1986-1987
	Assurances	
35	Assurances - Dépenses du Programme	26,384,000

Extraits de la Partie II du Budget des dépenses

Programme par activité

(en milliers de dollars)	Budget principal 1986-1987				Budget principal 1985-1986
	Années-personnes autorisées	Budgétaire		Total	
		Fonctionnement	Dépenses en capital		
Surveillance des compagnies	165	24,074.	...	24,074	10,002
Services actuariels et autres	26	1,589.	...	1,589	1,546
Administration	35	1,996	14	2,010	1,958
	226	27,659	14	27,673	13,506

Années-personnes autorisées en 1985-1986	**226**

Extrait du Volume II
des Comptes publics

Utilisation des crédits de 1984-1985

(dollars)	Budget principal	Total des crédits	Utilisation réelle
Budgétaire			
Crédit 30 - Dépenses du Programme	11,662,000	12,212,000	11,419,378
Statutaire - Redressement du passif actuariel de l'assurance du Service civil	...	306,595	306,595
Statutaire - Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	1,103,000	1,272,000	1,272,000
Total du Programme	12,765,000	13,790,595	12,997,973

Section I
Aperçu du Programme

A. Plans pour 1986-1987

1. Points saillants

En 1986-1987, le Département des Assurances ne prévoit apporter aucun changement important ni à la nature ni à l'orientation de son Programme.

Le Département s'appliquera surtout à améliorer les initiatives existantes. A cette fin, il a établi les objectifs suivants:

- o continuer la modification des procédures à la lumière de l'expérience acquise à la suite de la faillite de certaines institutions financières (voir page 15);

- o modifier les procédures dans le cadre des pouvoirs additionnels envisagés dans les modifications qui devraient être apportées à la législation en 1985-1986 (voir page 14); et

- o poursuivre le travail nécessaire relativement au document d'étude intitulé "La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer", publié par le ministère des Finances en avril 1985 (voir page 14).

2. Etat financier récapitulatif

Tableau 1: Etat financier récapitulatif par activité (en milliers de dollars)

	Budget des dépenses 1986-1987	Prévu 1985-1986	Différence	Détails à la page
Surveillance des compagnies	24,074	21,582	2,492	18
Services actuariels et autres	1,589	1,546	43	25
Administration	2,010	1,957	53	29
	27,673	25,085	2,588	
Années-personnes	226	226	-	

Explication de la différence: Les besoins financiers pour 1986-1987 dépassent de $2,6 millions (10 %) les dépenses prévues pour 1985-1986. La hausse est requise pour les raisons suivantes:

	(en milliers de dollars)
• augmentation des frais d'administration qui devraient être engagés relativement à la liquidation de compagnies d'assurance surveillées (pour de plus amples détails, voir page 19)	2,385
• hausse des traitements	361
• réduction des autres coûts de fonctionnement	(158)

Explication des prévisions pour 1985-1986: Les dépenses prévues pour 1985-1986 (octobre 1985) dépassent de $11,6 millions (86 %) les prévisions de $13,5 millions du Budget des dépenses principal pour 1985-1986 (voir extraits de la Partie II du Budget des dépenses, page 4). La différence représente, d'une part, les ressources additionnelles qui ont été demandées dans le Budget des dépenses supplémentaire afin de faire

face aux dépenses prévues en 1985-1986 relativement à la liquidation de Northumberland, Compagnie Générale d'Assurances ($11 millions) et de la succursale canadienne de Ideal Mutual Insurance Company ($400,000) ainsi qu'aux dépenses engagées pour obtenir des évaluations et des rapports financiers indépendants ($200,000) (voir page 24).

B. Performance récente

1. Points saillants

Des procédures ont été mises en place afin que les compagnies qui présentent des signes de faiblesse financière fassent l'objet d'une plus grande surveillance. Il s'agit notamment de l'amélioration des contrôles de pré-alerte servant à détecter les problèmes financiers potentiels, de la mise en oeuvre de procédures plus systématiques concernant le dépôt des rapports financiers sur une base mensuelle ou trimestrielle en plus des états annuels, et de l'attribution d'une plus grande priorité aux examens des compagnies présentant des signes de faiblesse financière, qui sont effectués par les régions.

Un lien plus étroit a été établi avec les vérificateurs externes des compagnies surveillées afin que le Département soit informé dès le début des développements qui pourraient nuire à la situation financière de ces compagnies.

Le Département effectue actuellement une analyse plus rigoureuse de l'actif des compagnies surveillées et porte une attention particulière aux valeurs attribuées aux biens immobiliers aux fins tant des investissements directs que des prêts consentis. Grâce à des ententes conclues avec Travaux publics Canada, le Département peut maintenant avoir facilement recours à des évaluateurs de biens immobiliers qui sont pleinement qualifiés et il dispose dans son budget de ressources financières spécifiques pour financer l'embauche d'évaluateurs indépendants de l'extérieur sur une base contractuelle.

Le Département des Assurances, de concert avec le ministère des Finances et d'autres parties intéressées, participe activement à l'élaboration d'une approche révisée à la réglementation des institutions financières canadiennes (voir page 14).

2. Examen de la performance financière

Tableau 2: Performance financière de 1984-1985 (en milliers de dollars)

	1984-1985		
	Réel	Budget principal	Différence
Surveillance des compagnies	9,507	9,488	19
Services actuariels et autres	1,390	1,454	(64)
Administration	1,794	1,823	(29)
Redressement du passif actuariel de l'assurance du Service civil	307		307
	12,998	12,765	233

Explication de la différence: La différence entre les dépenses réelles et le Budget des dépenses principal est attribuable aux éléments suivants:

- une hausse des dépenses administratives se rattachant à la liquidation de la Pitts Compagnie d'Assurance et de La Compagnie d'Assurance Cardinal, qui ont été approuvées dans le Budget des dépenses supplémentaire;
- une économie des coûts salariaux découlant d'une sous-utilisation des années-personnes autorisées en 1984-1985; et
- le redressement annuel du passif actuariel du compte de l'assurance du Service civil exigé par le Règlement concernant l'assurance du Service civil.

C. Données de base

1. Introduction

Le Département des Assurances est l'organisme fédéral chargé de la surveillance de toutes les institutions financières (autres que les banques à charte) enregistrées ou munies d'un permis en vertu de lois fédérales. La surveillance des banques à charte relève de l'Inspecteur

général des banques. Le Département est aussi chargé de la surveillance des régimes de pension d'employeurs relativement aux emplois qui relèvent de la compétence fédérale.

De plus, le Département a pour fonction de fournir des avis de nature actuarielle aux autres ministères ainsi que des services actuariels très étendus en ce qui concerne l'évaluation des programmes de pension et d'assurance du gouvernement.

Le sous-chef du Département est le surintendant des Assurances et le ministre responsable est le ministre des Finances. Actuellement, le ministre des Finances a délégué la responsabilité administrative du Département au ministre d'Etat (Finances).

2. Mandat

La Loi de 1932 sur le Département des Assurances stipulait que ce dernier serait responsable de l'administration de la législation concernant les compagnies d'assurance, de fiducie et de prêt enregistrées ou munies d'un permis en vertu de lois fédérales. Depuis, des lois relatives à la surveillance d'autres types d'institutions financières ont été promulguées. L'administration de cette législation, sauf celle se rapportant aux banques à charte, a été déléguée au Département.

Aux termes de différentes lois, le Département est aussi spécifiquement responsable de la prestation de services et d'avis de nature actuarielle.

De plus amples renseignements ainsi qu'une liste des lois qui sont administrées par le Département figurent à la section III du plan (pour plus de détails, voir page 35).

3. Objectif du Programme

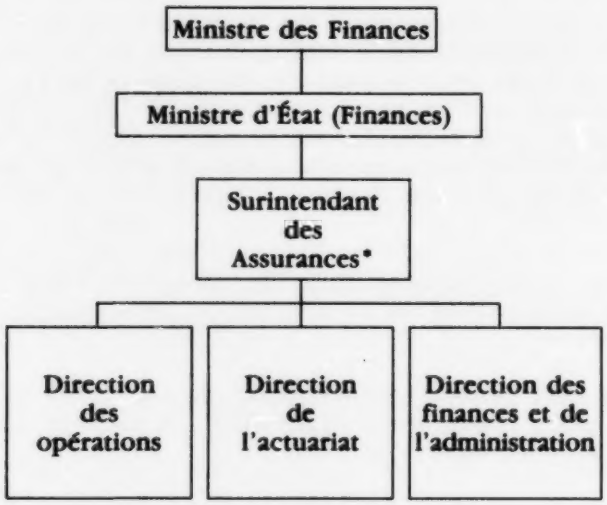
Le Département a pour objectif de protéger le public contre les pertes financières pouvant résulter des opérations des organismes financiers enregistrés ou munis d'un permis en vertu d'une loi fédérale et des régimes de pensions enregistrés, et fournir des services actuariels au gouvernement et aux ministères.

4. Plan d'exécution du Programme

Structure des activités: Le Département des Assurances a un seul Programme qui comprend trois activités, à savoir la surveillance des compagnies, les services actuariels et autres, ainsi que l'administration.

Organisation: Le Département se compose de trois directions, à savoir: la Direction des opérations, la Direction de l'actuariat et la Direction des finances et de l'administration. L'administration centrale du Département est située à Ottawa, et il existe des bureaux régionaux à Toronto, Montréal, Winnipeg, Vancouver et Halifax. Le tableau 3 indique le rapport entre les structures des activités et l'organisation.

Tableau 3: Ressources par organisation et par activité pour 1986-1987 (en milliers de dollars)



Activités	Direction des opérations		Direction de l'actuariat		Direction des finances et de l'administration		Total des activités	
	$	A-P	$	A-P	$	A-P	$	A-P
Surveillance des compagnies	23,614	155	460	10			24,074	165
Services actuariels et autres			1,589	26			1,589	26
Administration					2,010	35	2,010	35
	23,614	155	2,049	36	2,010	35	27,673	226

* Les ressources du bureau du Surintendant figurent dans celles de la Direction des finances et de l'administration.

La surveillance des institutions financières est exercée par le personnel de la Direction des opérations. Outre le personnel de l'administration centrale, la Direction compte des inspecteurs qui vérifient la situation financière et les activités des compagnies placées sous sa surveillance. La majorité des inspecteurs se trouvent à Toronto où sont concentrés les sièges sociaux des compagnies. Il existe d'autres bureaux plus petits à Montréal, Winnipeg, Vancouver et Halifax.

La surveillance des régimes de pension assujettis à la Loi sur les normes des prestations de pension est effectuée par le personnel de la Direction de l'actuariat. De plus, le personnel de cette direction est chargé de fournir des services et des avis actuariels au gouvernement et aux ministères fédéraux.

5. Recouvrement des coûts

Environ 85 % des frais courants du Département sont recouvrés, principalement auprès des institutions financières surveillées. En outre, les frais engagés par le Département relativement à la liquidation des compagnies d'assurance qui ont fait faillite sont recouvrés intégralement auprès de l'industrie. (Pour de plus amples renseignements, voir page 35.)

D. Perspective de planification et examen de la performance

1. Contexte

Bien que le niveau absolu des bénéfices d'exploitation des compagnies d'assurance-vie ait augmenté pendant 1984 comparativement à 1983, le contraire joue en faveur des compagnies de fiducie, des compagnies de prêt, et des compagnies d'assurance de biens et de risques divers. De plus, malgré l'augmentation des bénéfices d'exploitation des compagnies d'assurance-vie, leurs marges d'excédent par rapport à leurs engagements ne se sont améliorées que légèrement en 1984 et celles des compagnies de fiducie et de prêt ainsi que des compagnies d'assurance de biens et de risques divers ont diminué (voir Tableau 7).

Pour toutes les catégories d'institutions financières surveillées, les marges de capital et d'excédent par rapport aux engagements sont maintenant beaucoup plus restreintes et il n'est pas du tout évident qu'elles se rétabliront à des niveaux supérieurs dans l'avenir prévisible. Cette situation peut s'expliquer par le fait que la concurrence que se livrent les secteurs de l'épargne et de l'assurance continue d'être extrêmement intense. Certaines compagnies semblent disposées à sacrifier les marges en faveur d'une meilleure part de marché. De plus, en raison de la situation économique et de la moins-value des biens immobiliers, particulièrement dans l'Ouest du Canada, les institutions financières qui ont fait des investissements importants

réduire sensiblement la valeur. L'incertitude qui règne actuellement au sujet de la vigueur de la reprise économique et du futur niveau des taux d'intérêt est susceptible de rendre plus instable le contexte économique et social dans lequel les compagnies surveillées exercent leurs opérations. Il faudra donc continuer à contrôler de près les activités de ces compagnies afin de protéger les intérêts du public.

Au cours des dernières années, un certain nombre d'événements ont atténué les distinctions traditionnelles qui existaient précédemment entre les activités exercées par les différents groupes d'institutions financières. En 1984, d'importants amendements ont été promulgués au Québec élargissant les pouvoirs des compagnies d'assurance pour leur permettre de posséder d'autres institutions financières. Or, ces événements de même que les initiatives prises en vue de l'intégration et de la déréglementation des institutions financières aux Etats-Unis, ainsi que le fait que la législation fédérale relative aux institutions financières non bancaires n'a pas été révisée au complet depuis de nombreuses années, ont entraîné des pressions intenses de la part des compagnies de fiducie, des compagnies de prêt, des compagnies d'assurance et des associations coopératives de crédit en vue de la révision de la législation fédérale qui les régit. Toutes ces institutions financières non bancaires cherchent à obtenir un élargissement de leurs pouvoirs.

Compte tenu des pertes qu'a subies la Société d'assurance-dépôts du Canada à cause de la faillite de certaines compagnies de fiducie et de prêt, un comité du secteur privé, le comité Wyman, a été mis sur pied par la ministre d'Etat (Finances) en janvier 1985 pour examiner les opérations et la structure de la Société. Le rapport du comité, présenté en avril 1985, proposait d'apporter un certain nombre de changements à la structure de la Société d'assurance-dépôts du Canada, ce qui aurait des répercussions sur le Département.

Pour encourager un débat public sur les grandes questions intéressant les consommateurs et les milieux financiers, et pour attirer l'attention sur les mesures possibles, le ministère des Finances a publié, en avril 1985, un document d'étude intitulé "La réglementation des institutions financières du Canada: Propositions à considérer" et, en juin 1985, un supplément technique au document d'étude. Le Département des Assurances, de concert avec le ministère des Finances et d'autres parties intéressées, a participé à l'élaboration de ces documents.

A la suite de la publication de ces documents, le Canada a connu la plus grande faillite de compagnies d'assurance à ce jour ainsi que la faillite de deux banques canadiennes, soit les premières du genre depuis la dépression. En conséquence, d'une part, des amendements sont en voie de préparation sur une base urgente relativement à certaines parties de la législation actuelle portant sur les pouvoirs des autorités

réglementaires. On s'attend à ce que ces amendements soient introduits au cours de 1985-1986 et que le débat se poursuive en 1986-1987 au sujet de modifications plus générales à apporter à la législation régissant toutes les institutions financières surveillées par le Département. D'autre part, la Commission d'enquête Estey a été mise sur pied par arrêté en conseil pour étudier les circonstances entourant la faillite de la Banque Commerciale du Canada et de la Norbanque. Le rapport de cette Commission pourrait avoir des répercussions sur la réglementation de toutes les institutions financières canadiennes.

Au cours de l'été et de l'automne de 1985, le Comité des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes a tenu des audiences extensives sur le contenu des documents publiés par le ministère des Finances ainsi que sur des questions concernant les faillites d'institutions financières au Canada. Le rapport du comité, présenté en novembre 1985, recommandait des transformations en profondeur du contexte législatif et administratif dans lequel les institutions financières canadiennes exercent leurs activités. La mise en oeuvre des recommandations entrainerait des changements importants de l'organisation et de la structure du Département.

Le système de pension privé et public a fait l'objet de nombreuses études au cours des dix dernières années. Le Département est fortement touché par le processus de réforme puisqu'il applique la Loi sur les normes des prestations de pension et qu'il fournit l'expertise actuarielle sur les questions de pension se rattachant aux programmes du gouvernement, tant publics que privés. Le Département a pris part aux discussions fédérales-provinciales ayant trait aux réformes législatives et, de concert avec les ministères des Finances et de la Santé et du Bien-être social, le Secrétariat du Conseil du Trésor et d'autres parties intéressées, il participe actuellement à l'élaboration de propositions en vue de la réforme des diverses lois et règlements concernant les régimes de pension des employeurs, tant dans les secteurs privé que public, et les régimes publics de pension tels que le Régime de pensions du Canada.

2. Initiatives

Le Département ne prévoit apporter aucun changement important ni à la nature, ni à l'orientation de son Programme en 1986-1987. Il s'appliquera surtout à améliorer les initiatives existantes de la façon suivante:

- continuer la modification des procédures au besoin pour tenir compte de l'expérience acquise à la suite de la faillite de certaines institutions financières;

- modifier les procédures au besoin dans le cadre des pouvoirs additionnels envisagés dans les modifications qui devraient

être apportées, en 1985-1986, à la législation touchant les institutions financières; et

- poursuivre le travail relativement aux révisions générales de la législation concernant les institutions financières surveillées par le Département.

3. Mise à jour des initiatives déjà annoncées

Le Département a créé des postes de spécialité dans la branche de l'assurance de biens et de risques divers afin de mieux analyser la suffisance des réserves pour sinistres et des arrangements de réassurance, et il a identifié des ressources financières qui seront disponibles pour obtenir des services professionnels, en particulier ceux d'évaluateurs professionnels de biens immobiliers, sur une base contractuelle. De plus, le Département a continué à raffiner ses techniques de surveillance et à réaffecter des ressources existantes à la surveillance des institutions financières dont les marges de capital et d'excédent sont inférieures à la moyenne.

4. Efficacité du Programme

Les critères servant à mesurer l'efficacité du Département sont liés à ses principaux objectifs, c'est-à-dire protéger le public contre les pertes financières pouvant résulter des opérations des institutions financières surveillées, et fournir des avis et des services de nature actuarielle aux autres ministères.

Mis à part le nombre de compagnies qui ont fait faillite comparativement au nombre de celles qui ont survécu, il n'est pas facile d'élaborer des mesures de l'efficacité devant servir à la surveillance des institutions financières. En 1984-1985, le Département a entrepris une étude interne en règle des systèmes et procédures utilisés pour surveiller les institutions financières, en tenant compte particulièrement de l'expérience acquise à la suite des récentes faillites. L'objectif consistait à essayer, d'une part, de s'assurer que les systèmes et procédures de surveillance seraient modifiés au besoin et, d'autre part, d'élaborer de nouvelles mesures de l'efficacité. En raison du nombre de compagnies qui continuent à faire face à des difficultés financières, des ressources humaines ont dû être réaffectées pour répondre aux exigences opérationnelles liées à la faillite de certaines institutions financières et à la préparation des amendements législatifs de façon urgente. Néanmoins, même si l'étude en question a été retardée, les révisions des techniques et procédures de surveillance se poursuivent à la lumière de l'expérience acquise, et l'objectif consiste à améliorer l'efficacité du Programme.

Tel qu'il est indiqué, puisque le Département a pour objectif de protéger le public contre les pertes financières et que celles-ci

surviennent habituellement lorsque les compagnies deviennent insolvables, le nombre de compagnies qui deviennent insolvables au cours d'un exercice financier donné constitue un indice de l'efficacité (voir Tableau 4 ci-après - les données pour 1985-1986 sont du mois de septembre 1985).

Tableau 4: Compagnies canadiennes surveillées par le Département qui sont devenues insolvables au cours des 10 derniers exercices financiers

Exercice financier	Nombre de compagnies canadiennes surveillées[1]	Nombre de compagnies canadiennes qui sont devenues insolvables durant l'exercice financier
1985-1986	267	3
1984-1985	270	2
1983-1984	270	4[2]
1982-1983	269	1
1981-1982	271	1
1980-1981	269	2
1979-1980	258	0
1978-1979	250	0
1977-1978	252	0
1976-1977	246	0

1 Compagnies d'assurance-vie, compagnies d'assurance de biens et de risques divers, compagnies de fiducie, compagnies de prêt, sociétés coopératives de crédit, sociétés d'investissement.

2 Comprend la Greymac Mortgage Corporation, la Corporation d'Hypothèques Seaway et la Société de Fiducie Fidélité. Même si ces compagnies n'ont pas été déclarées insolvables par un tribunal en 1983-1984, elles ont fait face à d'épineux problèmes financiers et elles ne respectent leurs engagements contractuels que grâce au soutien financier de la Société d'assurance-dépôts du Canada.

Section II
Analyse par activité

A. Surveillance des compagnies

Objectif

Protéger le public contre les pertes financières pouvant résulter des opérations des institutions financières enregistrées ou munies d'un permis en vertu d'une loi fédérale et des régimes enregistrés de pension.

Sous-objectifs

- Assurer la solvabilité financière et la rectitude des principes de gestion et d'exploitation des compagnies d'assurance, d'investissement, de fiducie, de prêt, de secours mutuels et des sociétés coopératives de crédit, enregistrées ou munies d'un permis en vertu d'une loi fédérale, et des compagnies d'assurance, de prêt et de fiducie provinciales, qui sont surveillées en vertu d'accords ou d'arrangements conclus avec les provinces de qui elles ont reçu leur charte ou avec la Société d'assurance-dépôts du Canada.

- Fournir au gouvernement des renseignements détaillés à l'égard de l'exploitation et de la situation financière des organismes susmentionnés.

- Assurer la solvabilité financière des régimes de pension assujettis à la Loi sur les normes des prestations de pension et la rectitude de leurs principes de gestion.

Etat récapitulatif

La surveillance des compagnies représente environ 87 % des dépenses globales du Programme et 73 % des années-personnes totales pour 1986-1987.

Tableau 5: Dépenses de l'activité (en milliers de dollars) et années-personnes

	Budget des dépenses 1986-1987		Prévu 1985-1986		Réel 1984-1985	
	$	A-P	$	A-P	$	A-P
Surveillance des compagnies	24,074	165	21,582	165	9,507	156

De la somme totale du Budget des dépenses de $24,074,000, 32 % est attribuable aux salaires et aux avantages sociaux des employés; 66 % aux services professionnels et spéciaux; et le solde de 2 % aux autres dépenses de fonctionnement.

La somme de $24,074,000 demandée pour 1986-1987, peut également être répartie comme suit: la somme de $8,589,000 représentant les coûts engagés par le Département dans le cadre de ses activités courantes et la somme de $15,485,000 ayant trait aux frais engagés à l'égard de la liquidation de quatre compagnies d'assurance surveillées qui ont été placées sous le contrôle du surintendant des Assurances. Les dépenses prévues de $21,582,000 pour 1985-1986 incluent $8,482,000 à l'égard de dépenses courantes et $13,100,000 à l'égard des travaux de liquidation. (Pour de plus amples détails, voir page 24.)

Performance financière antérieure

Tableau 6: Rendement financier de 1984-1985 (en milliers de dollars)

	1984-1985					
	Réel		Budget principal		Différence	
	$	A-P	$	A-P	$	A-P
Surveillance des compagnies	9,507	156	9,488	167	19	(11)

Description

Cette activité comprend: la surveillance de toutes les institutions financières enregistrées ou constitutées en sociétés en vertu d'une loi fédérale, autres que les banques à charte; la surveillance de certaines compagnies d'assurance, de fiducie et de prêt provinciales, qui sont surveillées en vertu d'accords ou d'arrangements conclus avec les provinces où elles ont été constituées; ainsi que la prestation de services d'examen et autres services techniques à la Société d'assurance-dépôts du Canada. Cette activité comprend également la surveillance des régimes de pension enregistrés en vertu de la Loi sur les normes des prestations de pension. Au 30 septembre 1985, cette activité comportait la surveillance de 604 institutions financières et de 747 régimes de pension.

Le personnel de l'administration centrale s'occupe de la constitution en société et d'autres changements corporatifs, de l'enregistrement, de l'analyse financière, de la vérification des provisions actuarielles, du contrôle des éléments d'actif qui doivent être déposés par les non-résidents, et de l'établissement des politiques. Les inspecteurs régionaux se rendent périodiquement dans les compagnies afin de procéder sur place aux examens de leur situation financière, de leurs activités et de leurs procédés de gestion.

Les régimes de pension surveillés en vertu de la Loi sur les normes des prestations de pension se rattachent aux emplois qui relèvent de la compétence fédérale, c'est-à-dire les types d'emplois régis par le code fédéral du travail. Cette législation fait pendant à la législation similaire qui existe dans toutes les provinces à l'exception de la Colombie-Britannique, le Nouveau-Brunswick et l'Ile-du-Prince-Edouard.

Le Département entretient des contacts étroits avec les administrateurs provinciaux dans ce domaine afin d'uniformiser les exigences et les procédés et d'éviter le double emploi.

Conformément aux lois applicables, le Département publie annuellement des rapports présentant des renseignements sur la situation financière et les activités des institutions financières surveillées; en outre, grâce à une banque de données informatisées, il met à la disposition du public des renseignements tirés des états financiers annuels produits par ces compagnies. Les travaux relatifs aux publications et à la banque de données sont effectués par le personnel de la Direction des opérations de l'administration centrale.

Données sur la performance et justification des ressources

Jusqu'ici, le Département n'a pu mettre au point des indicateurs de rendement fiables pour l'activité "Surveillance des compagnies". Même si le nombre de compagnies surveillées peut servir d'indice de la charge de travail, le Département est d'avis qu'il ne s'agit pas d'un bon indicateur. En effet, une catégorie d'institutions financières peut exiger davantage de surveillance qu'une autre et même au sein d'une catégorie, l'importance de la surveillance peut varier sensiblement d'une compagnie à l'autre. Le nombre de compagnies surveillées peut demeurer inchangé alors que la charge de travail peut augmenter en raison d'un resserrement des marges de capital et d'excédent.

La taille des compagnies surveillées ne s'est pas avérée non plus un indicateur fiable. De fait, le Département surveille des compagnies dont l'actif varie entre moins de $500,000 et plus de $10 milliards et, souvent les petites compagnies exigent davantage de surveillance que les grandes.

L'activité a pour principal objectif de s'assurer que les compagnies surveillées demeurent solvables. Le ratio du capital et de l'excédent au passif est un indice de la solvabilité des compagnies surveillées, c'est-à-dire de leur capacité de faire face à des situations défavorables. Au fur et à mesure que le ratio diminue, les risques de graves problèmes financiers et les pertes que pourrait subir le public augmentent, tout comme la durée de la surveillance nécessaire pour s'assurer que les compagnies demeurent en mesure de remplir leurs obligations financières.

Le ratio du capital et de l'excédent au passif a généralement diminué au cours des dernières années. Comme l'indique le tableau 7, l'amélioration des ratios du capital et de l'excédent qu'ont connue en 1983 les compagnies de biens et de risques divers ainsi que les compagnies de fiducie et de prêt s'est renversée en 1984. La faible amélioration du ratio de l'industrie de l'assurance-vie en 1984 n'est pas considérée importante. Il est donc possible que les institutions

financières surveillées soient encore aux prises avec des problèmes financiers à l'avenir.

Tableau 7: Evolution des ratios de capital et d'excédent des principaux groupes de compagnies canadiennes surveillées*

31 décembre	Compagnies d'assurance-vie	Compagnies d'assurance de biens et de risques divers	Compagnies de fiducie et de prêt
	%	%	%
1984	6.34	30.0	4.47
1983	6.28	34.0	4.88
1982	6.41	31.1	4.61
1981	7.38	27.4	4.62
1980	7.97	28.2	4.89
1979	8.13	30.3	5.13
1978	8.27	31.5	5.85

* On calcule les ratios en divisant le capital et l'excédent non engagé par les engagements et l'excédent affecté. Compte tenu de la nature et du montant différents des garanties produites par les divers groupes de compagnies et les exigences différentes qui leur sont applicables en matière de rapports financiers, les ratios ne sont pas comparables entre les groupes.

Tous les frais engagés par le Département pour surveiller les institutions financières sont recouvrés au moyen des cotisations annuelles imposées à ces institutions (voir page 35). Les frais faisant l'objet de cotisations sont partagés au prorata entre toutes les institutions financières surveillées, autres que les sociétés d'investissement, en fonction de leurs revenus. Dans le cas des sociétés d'investissement, le partage s'effectue en fonction de l'actif. Les taux des cotisations, présentés au tableau 8, peuvent être considérés comme un indicateur de la croissance des dépenses courantes du Département par rapport à la croissance des institutions financières surveillées.

Tableau 8: Taux des cotisations afférents aux dépenses courantes

	1984-1985	1983-1984	1982-1983	1981-1982
	$	$	$	$
Compagnies d'assurance[1]	0.39	0.41	0.36	0.35
Compagnies de fiducie[2]	0.36	0.35	0.26	0.26
Compagnies de prêt[2]	0.14	0.17	0.24	0.17
Sociétés coopératives de crédit[2]	0.31	0.33	0.25	0.22
Sociétés d'investissement[3]	18.99	34.27	34.18	31.19

1 Taux pour $1,000 de primes nettes.

2 Taux pour $1,000 de revenu total.

3 Taux pour $1,000,000 d'actif moyen.

Comme l'indique le tableau 8, les taux des cotisations en 1984-1985 sont demeurés relativement stables dans le cas de toutes les compagnies, à l'exception des sociétés d'investissement. Dans le cas de ces dernières, le taux a sensiblement diminué en 1984-1985 en raison surtout d'une réduction des ressources nécessaires à leur surveillance. Cette réduction résultait de la décision d'associer la surveillance des sociétés d'investissement à celle des compagnies de fiducie et de prêt en raison du fait que le nombre de sociétés d'investissement avait diminué, passant à un niveau relativement bas, et qu'il était peu probable d'augmenter dans le proche avenir.

Il convient de noter que les dépenses recouvrables mentionnées précédemment sont celles que le Département a engagées dans le cadre de la surveillance courante des compagnies. Outre ces frais d'exploitation, le Département encourt également des dépenses exceptionnelles relativement à l'assainissement ou à la liquidation des compagnies surveillées. En vertu des dispositions de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques et de la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères, les frais administratifs engagés par le surintendant dans le cadre de l'assainissement de la situation financière des compagnies surveillées ou de leur liquidation sont payés à même les crédits du Département; ils sont recouvrés par la suite au moyen de cotisations imposées à l'industrie et crédités au Fonds du

revenu consolidé. La législation a pour objet de préserver l'actif résiduel de la compagnie insolvable dans l'intérêt des porteurs de polices.

Au cours de la période allant de 1981-1982 à 1984-1985, la Cour a ordonné au surintendant des Assurances de prendre le contrôle de trois compagnies d'assurance surveillées (la Compagnie d'assurance générale Strathcona, la Pitts Compagnie d'Assurance et La Compagnie d'Assurance Cardinal) aux fins d'assainir leur situation financière ou de liquider leurs opérations. Les frais administratifs engagés par le surintendant à cet égard ont été de $3,2 millions pour l'exercice financier 1981-1982, de $4,2 millions pour l'exercice financier 1982-1983, de $2,9 millions pour l'exercice financier 1983-1984 et de $1,9 million pour l'exercice financier 1984-1985. Ces montants ont été imposés par la suite à l'industrie au moyen de cotisations. En outre, les dépenses recouvrables pour les exercices financiers 1985-1986 et 1986-1987 sont estimées à $1,7 million et $1,3 million respectivement en ce qui concerne la continuation de la liquidation de la Pitts Compagnie d'Assurance et de La Compagnie d'Assurance Cardinal.

En 1985-1986, la Cour a ordonné au surintendant des Assurances de prendre le contrôle de la Northumberland, Compagnie Générale d'Assurances et de la succursale canadienne de Ideal Mutual Insurance Company et de les liquider conformément aux dispositions de la Loi sur les liquidations. Il est prévu que les dépenses recouvrables qui seront engagées à cet égard au cours de 1985-1986 seront de l'ordre de $11,4 millions (soit $11 millions pour la Northumberland et $0,4 million pour Ideal Mutual) et que $14,2 millions (soit $14 millions pour la Northumberland et $0,2 million pour Ideal Mutual) seront engagés en 1986-1987.

B. Services actuariels et autres

Objectif

Fournir des services et des avis de nature actuarielle au gouvernement fédéral et à ses ministères au sujet des programmes en voie d'élaboration ou de leur gestion.

Etat récapitulatif des ressources

L'activité "Services actuariels et autres" représente environ 6 % des dépenses de l'ensemble du Programme et 12 % des années-personnes totales pour 1986-1987.

Tableau 9: Dépenses de l'activité (en milliers de dollars) et années-personnes

	Budget des dépenses 1986-1987		Prévu 1985-1986		Réel 1984-1985	
	$	A-P	$	A-P	$	A-P
Services actuariels et autres	1,589	26	1,546	26	1,390	23

De la somme totale du Budget des dépenses de $1,589,000, 80 % est attribuable aux salaires et aux avantages sociaux des employés; 17 % aux services professionnels et spéciaux; et le solde de 3 % aux autres dépenses de fonctionnement.

Performance financière antérieure

Tableau 10: Performance financière de 1984-1985 (en milliers de dollars)

	1984-1985					
	Réel		Budget principal		Différence	
	$	A-P	$	A-P	$	A-P
Services actuariels et autres	1,390	23	1,454	26	(64)	(3)

Description

Voici les services actuariels fournis par le Département:

- les travaux de nature actuarielle se raattachant aux rapports statutaires et à diverses tâches ainsi que de fréquentes études spéciales concernant le Régime de pensions du Canada;
- l'évaluation actuarielle périodique des autres régimes de pension et d'assurance du gouvernement (à l'exception de ceux de l'assurance-chômage et des rentes sur l'Etat), y compris la préparation des rapports prévus par la loi; les avis et les calculs actuariels ayant trait à la gestion courante de ces régimes;
- les avis et les calculs relatifs aux aspects actuariels des programmes adoptés ou proposés par d'autres ministères; et
- les avis au ministère du Revenu national concernant la consolidation des déficits actuariels et certains paiements au titre des services courants dans le cadre des régimes enregistrés de pension aux fins de l'impôt sur le revenu.

Données sur la performance et justification des ressources

La charge de travail et la complexité des tâches de cette activité dépendent dans une grande mesure de facteurs qui échappent au contrôle du Département. La majorité de l'effectif doit répondre à des demandes de renseignements, de calculs et d'études spéciales émanant d'autres ministères. Malgré ces incertitudes, la liste des grands projets est

établie longtemps à l'avance. Le tableau 11 présente la liste des grands projets pour 1986-1987. Les projets indiqués par un astérisque étaient prévus pour achèvement un an plus tôt dans le plan des dépenses pour 1985-1986. Le délai est attribuable à la lourde charge inhabituelle de demandes urgentes du Conseil du Trésor pour obtenir des calculs spéciaux des coûts se rattachant à plusieurs lois sur les pensions de retraite.

Tableau 11: Liste des grands projets pour 1986-1987

	Lancement 1986-1987	Poursuite des projets des années précédentes	Année prévue pour l'achèvement
Régime de pensions du Canada			
– Extrapolations concernant les coûts et estimations d'autres coûts liés aux divers projets de modification qui sont proposés.		X	en cours
Compte de pension de retraite et compte de prestations de décès de la Fonction publique			
– Rapport actuariel statutaire sur le Compte de pension de retraite de la Fonction publique au 31 décembre 1983		X	1986-1987*
– Rapport actuariel statutaire sur le Compte de prestations de décès de la Fonction publique au 31 décembre 1983		X	1986-1987*
– Examen du système et des procédures de la collecte des données pour le Compte de pension de retraite de la Fonction publique	X		1987-1988*
– Calcul des coûts relatifs aux diverses modifications possibles		X	en cours
Compte de pensions de retraite des Forces canadiennes et Compte des prestations de décès de la Force régulière			
– Rapport actuariel statutaire sur le Compte de pensions de retraite des Forces canadiennes au 31 décembre 1983		X	1986-1987
– Rapport actuariel statutaire sur le Compte des prestations de décès de la Force régulière au 31 décembre 1983	X		1987-1988
– Calcul des coûts relatifs aux diverses modifications possibles		X	en cours
Compte de pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada			
– Rapport actuariel statutaire sur le compte de pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada au 31 décembre 1985	X		1988-1989
– Calcul des coûts relatifs aux diverses modifications possibles		X	en cours

C. Administration

Objectif

Assurer la direction et fournir des services d'administration, de finance et de personnel pour le Programme, et appliquer la Loi sur l'assurance du Service civil et la partie 1 de la Loi sur la taxe d'accise.

Etat récapitulatif des ressources

L'activité "Administration" représente environ 7 % des dépenses globales du Programme et 15 % des années-personnes totales pour 1986-1987.

Tableau 12: Dépenses de l'activité (en milliers de dollars) et années-personnes

	Budget des dépenses 1986-1987		Prévu 1985-1986		Réel 1984-1985	
	$	A-P	$	A-P	$	A-P
Administration	2,010	35	1,957	35	1,794	35

De la somme totale du Budget des dépenses de $2,010,000, 77 % est attribuable aux salaires et aux avantages sociaux des employés; 9 % aux services professionnels et spéciaux; et le solde de 14 % aux autres dépenses de fonctionnement du Département.

Performance financière antérieure

Tableau 13: Performance financière de 1984-1985 (en milliers de dollars)

	1984-1985					
	Réel		Budget principal		Différence	
	$	A-P	$	A-P	$	A-P
Administration	1,794	35	1,823	33	(29)	2

Description

Outre la prestation des services à la direction et à l'administration centrale ainsi que les services de soutien aux autres activités du Département, l'activité "Administration" est aussi chargée de l'application des lois suivantes:

Loi sur l'assurance du Service civil: Dans le cadre du Programme d'assurance du Service civil, le gouvernement du Canada offrait des contrats d'assurance-vie à ses propres employés permanents sur une base optionnelle. Aucune nouvelle police n'a été émise depuis l'introduction, en 1954, du Régime de prestations de décès supplémentaires pour la Fonction publique et les Forces canadiennes. Les travaux actuels comprennent la tenue des registres de primes et l'application des dispositions de la Loi sur l'assurance du Service civil concernant les réclamations consécutives au décès et les demandes relatives aux valeurs de rachat. Environ 4,600 polices, représentant $20 millions d'assurance, sont encore en vigueur.

Loi sur la tax d'accise (Partie I): En vertu de la partie I de la Loi sur la taxe d'accise, une taxe de 10 % est imposée sur certaines primes d'assurance payées par des résidents du Canada à des assureurs non autorisés, ou à des assureurs autorisés par l'entremise de courtiers ou d'agents ne résidant pas au Canada.

Données sur la performance et justification des ressources

Tableau 14: Ratio des coûts de l'activité "Administration" (en milliers de dollars) et du nombre d'années-personnes au total des coûts (en milliers de dollars) et du nombre d'années-personnes du Département

	1986-1987		1985-1986		1984-1985	
	$	A-P	$	A-P	$	A-P
Activité d'administration	2,010	35	1,957	35	1,794	35
Total - Département*	12,188	226	11,985	226	10,715	214
Ratio	16.5	15.5	16.3	15.5	16.7	16.4

* Ne comprend pas les dépenses extraordinaires concernant la liquidation de compagnies d'assurance surveillées et le redressement du passif actuariel statutaire du compte de l'assurance du Service civil.

Section III
Renseignements supplémentaires

A. Analyse par article

1. Dépenses par article

Tableau 15: Dépenses par article (en milliers de dollars)

	Budget des dépenses 1986-1987	Prévu 1985-1986	Réel 1984-1985
Personnel			
Traitements et salaires	**9,204**	8,888	7,951
Régimes d'avantages sociaux des employés	**1,289**	1,244	1,272
	10,493	10,132	9,223
Biens et services			
Transports et communications	**538**	538	570
Information	**134**	62	46
Services professionnels et spéciaux	**16,287**	14,132	2,557
Location	**37**	37	40
Achat de services de réparation et d'entretien	**38**	38	37
Services publics, fournitures et approvisionnements	**131**	131	141
Toutes autres dépenses	**1**	1	1
	17,166	14,939	3,392
Total des dépenses de fonctionnement	**27,659**	25,071	12,615
Capital	**14**	14	76
Total des dépenses	**27,673**	25,085	12,691*

* Ne comprend pas le redressement de $307,000 du passif actuariel de l'assurance du Service civil.

2. Dépenses en personnel

Tableau 16: Années-personnes autorisées et provision pour le traitement

	Années-personnes autorisées			Echelle des traitements actuelle	Provision pour le traitement annuel moyen 1986-1987
	86-87	85-86	84-85		
Gestion	12	11	8	50,350 - 96,300	70,984
Scientifique et professionnelle					
Actuariat	22	21	25	22,583 - 64,468	47,472
Administration et service extérieur					
Services administratifs	9	12	10	13,912 - 57,987	33,709
Commerce	100	101	101	15,635 - 64,521	47,328
Administration des programmes	15	15	15	13,912 - 57,987	34,934
Autres	9	7	7	12,766 - 59,510	37,955
Technique					
Soutien des sciences sociales	2	2	-	12,635 - 57,764	25,541
Soutien administratif					
Commis aux écritures et aux règlements	33	33	37	12,932 - 31,743	23,434
Secrétariat, sténographie et dactylographie	24	24	23	12,636 - 31,946	21,414

Nota: Les colonnes des années-personnes présentent la répartition, par groupe professionnel, des années-personnes autorisées pour le Programme. La colonne de l'Echelle des traitements actuelle illustre l'échelle de traitement de chacun des groupes professionnels au 31 octobre 1985. Dans la colonne du traitement moyen figurent les coûts estimatifs du traitement de base y compris la provision pour les conventions collectives, les augmentations annuelles, les promotions et la rémunération au mérite, divisés par le nombre d'années-personnes du groupe professionnel. Les changements dans la répartition des éléments servant de base aux calculs peuvent avoir un effet sur la comparaison des moyennes d'une année à l'autre.

B. Analyse des coûts

Tableau 17: Coût du Programme par activité (en milliers de dollars)

	Dépenses de fonctionnement 1986-1987	Plus autres coûts[1]	Total des coûts	Rentrées portées en recettes[2]	Coût net 1986-1987	Coût net 1985-86
Surveillance des compagnies	24,074	1,186	25,260	21,843	3,417	11,436
Services actuariels et autres	1,589	130	1,719	543	1,176	1,024
Administration	2,010	174	2,184	1,802	382	358
	27,673	1,490	29,163	24,188	4,975	12,818

1 Les autres coûts comprennent:

	(en milliers de dollars)
• le coût des locaux fournis gratuitement par le ministère des Travaux publics	955
• le coût des services fournis gratuitement par d'autres ministères	535

2 Les coûts recouvrés comprennent:

• les cotisations imposées aux institutions financières surveillées relativement aux dépenses engagées au cours de l'exercice précédent	22,942
• les frais recouvrés auprès de la Société d'assurance-dépôts du Canada et du Régime de pensions du Canada pour services rendus	896
• les frais recouvrés en vertu de la Loi sur les normes des prestations de pension	350

Les recettes précitées ne comprennent pas les taxes perçues conformément aux dispositions de la partie I de la Loi sur la taxe d'accise. Actuellement, les recettes fiscales de cette provenance atteignent environ $1,000,000 par année.

C. Politique de recouvrement des coûts

Conformément aux lois, les frais courants engagés par le Département en ce qui concerne la surveillance des institutions financières sont recouvrés auprès de ces dernières au moyen d'une cotisation annuelle. Les frais engagés en ce qui a trait au travail effectué dans le cas du Régime de pensions du Canada et de la Société d'assurance-dépôts du Canada sont recouvrés auprès de ces organismes. Ces recouvrements comprennent la fraction du coût liée à l'activité "Administration" ainsi que la fraction du coût liée aux services fournis gratuitement par d'autres ministères, par exemple les coûts des locaux. Dans le cas des régimes de pension surveillés en vertu de la Loi sur les normes des prestations de pension, les frais payés par ces régimes couvrent environ 70 % des coûts engagés. Dans l'ensemble, près de 85 % des frais courants du Département sont recouvrés auprès des sources précitées. En outre, les frais engagés relativement à l'assainissement de la situation des compagnies surveillées ou à la liquidation de celles-ci sont recouvrés intégralement auprès de l'industrie.

D. Mandat - Renseignements complémentaires

La Loi de 1932 sur le Département des Assurances stipulait que ce dernier serait responsable de l'administration des lois suivantes:

- Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques
- Loi sur les compagnies d'assurance étrangères
- Loi sur les compagnies de prêt
- Loi sur les compagnies fiduciaires
- Loi sur l'assurance du Service civil

Depuis, le Département s'est vu ajouter des fonctions supplémentaires, notamment l'administration des lois suivantes:

- Loi sur les associations coopératives de crédit
- Loi sur les sociétés d'investissement
- Loi sur les normes des prestations de pension
- Loi sur la taxe d'accise - Partie I

La Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada exige que le surintendant des Assurances procède à des examens de chacune des compagnies de fiducie et de prêt auxquelles s'appliquent la Loi sur les compagnies fiduciaires et la Loi sur les compagnies de prêt.

Le décret en conseil (C.P. 1968-1029) autorisait le ministre des Finances à conclure un accord avec l'une ou l'autre province, selon lequel le surintendant des Assurances doit fournir des services de surveillance en conformité avec la législation provinciale relativement à certaines catégories de compagnies constituées en sociétés ou exerçant

des activités dans la province, à condition que le surintendant surveille des compagnies comparables en vertu de la législation fédérale. Conformément à de tels accords, le surintendant fournit des services de surveillance dans le cas des compagnies d'assurance et des compagnies de fiducie provinciales au Manitoba et des compagnies de fiducie provinciales en Nouvelle-Ecosse et à l'Ile-du-Prince-Edouard.

Aux termes du Régime de pensions du Canada, l'actuaire en chef du Département des Assurances est tenu de préparer, au moins tous les cinq ans, un rapport basé sur un examen actuariel de l'application de la Loi et de l'état du compte du Régime de pensions du Canada; des rapports actuariels additionnels doivent être préparés indiquant les répercussions de toute modification qu'il est proposé d'apporter au Régime.

Au moins une fois tous les cinq ans, des rapports actuariels doivent être présentés au Parlement aux termes des lois suivantes: la Loi sur la pension de retraite de la Fonction publique (rapports distincts en ce qui concerne le compte de pension de retraite et le compte des prestations de décès de la Fonction publique), la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes (rapports distincts pour ce qui est du compte de pension de retraite des Forces canadiennes et du compte des prestations de décès de la Force régulière), la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada et la Partie IV (Pensions aux veuves et orphelins) de la Loi sur la continuation des pensions de la Gendarmerie royale du Canada. Même si les lois précitées n'exigent pas expressément que le Département des Assurances prépare les rapports actuariels, il est d'usage qu'il le fasse.

Le décret en conseil (C.P. 1968-11/1487) autorisait le ministre des Finances à conclure un accord avec l'une ou l'autre province, selon lequel le surintendant des Assurances fournirait des services de surveillance en conformité avec la législation provinciale relativement à certains régimes de pension assujettis à la fois à la législation provinciale sur les prestations de pension et à la Loi fédérale sur les normes des prestations de pension. Conformément à de tels accords, le surintendant fournit des services de surveillance relativement aux régimes de pension en Alberta, au Manitoba, en Nouvelle-Ecosse, en Ontario, au Québec et en Saskatchewan.

En vertu de l'alinéa 20(1)(s) de la Loi de l'impôt sur le revenu, le surintendant des Assurances est tenu d'informer le ministre du Revenu national quant à la déductibilité des contributions de certains employeurs aux caisses enregistrées de pension.